Deutscher Bundestag **Drucksache 17/5492**

17. Wahlperiode 13. 04. 2011

Antrag

der Abgeordneten Dr. Stefan Kaufmann, Dr. Heinz Riesenhuber, Albert Rupprecht (Weiden), Michael Kretschmer, Peter Altmaier, Dr. Thomas Feist, Eberhard Gienger, Monika Grütters, Florian Hahn, Anette Hübinger, Ewa Klamt, Axel Knoerig, Stefan Müller (Erlangen), Dr. Philipp Murmann, Tankred Schipanski, Uwe Schummer, Marcus Weinberg (Hamburg), Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und der Fraktion der CDU/CSU
sowie der Abgeordneten Dr. Martin Neumann (Lausitz), Patrick Meinhardt, Dr. Peter Röhlinger, Birgit Homburger und der Fraktion der FDP

Gestaltung der zukünftigen europäischen Forschungsförderung der EU (2014–2020)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest

und nimmt mit diesem Beschluss zum Grünbuch „Von Herausforderungen zu Chancen: Entwicklung einer gemeinsamen Strategie für die EU-Finanzierung von Forschung und Innovation“ wie folgt Stellung:

Die EU-Kommission hat im Frühjahr 2010 mit den Vorbereitungen zur Ausgestaltung der zukünftigen Forschungs- und Innovationsförderung begonnen. Das Forschungsrahmenprogramm in Verbindung mit dem Wettbewerbsfähigkeitsprogramm sowie dem Strukturfonds ist das Kernstück zur Umsetzung der Innovationsunion und mithin wichtiger Bestandteil der Europa-2020-Strategie.

Das aktuelle 7. Forschungsrahmenprogramm (FRP), das Ende 2013 ausläuft, ist das weltweit größte Programm im Bereich der Forschungsförderung und reflektiert den hohen Stellenwert von Forschung und Entwicklung in Europa. Die Bundesregierung hat sich mit einem ersten Leitlinienpapier zur zukünftigen europäischen Forschung bereits im Frühjahr 2010 zu Wort gemeldet und ihre Vorstellungen an die EU-Kommission übersandt. Das zweite Leitlinienpapier soll in Kürze folgen und sich vor allem mit den inhaltlichen Schwerpunkten der zukünftigen europäischen Forschung befassen.

Der Expertenbericht zur Zwischenbewertung des 7. FRP gibt Empfehlungen zur Verbesserung der Umsetzung des laufenden FRP und zeigt erste Ideen zur Ausgestaltung der Forschungsförderung ab 2014 auf. Diese Beiträge werden in den europäischen Institutionen zurzeit intensiv diskutiert. Parallel dazu hat die EU-Kommission mit der Veröffentlichung eines Grünbuchs eine breite Konsultation zu einem gemeinsamen strategischen Rahmen (common strategic framework, CSF) für alle Fördermaßnahmen im Bereich Forschung und Innovation, insbesondere FRP, CIP (Competitiveness and Innovation Framework Programme) und EIT (European Institute of Innovation and Technology), eröffnet. Ein Vorschlag der EU-Kommission für das Nachfolgeprogramm unter neuer Namens-

gebung ist für Ende 2011 geplant. Die Beratung der Vorschläge im Europäischen Parlament und im Rat soll 2012/2013 erfolgen. Bereits im Juni 2011 wird die EU-Kommission ihren Vorschlag für den mehrjährigen Finanzrahmen (2014–2020 bzw. 2014–2024) bekanntgeben. Hier werden wichtige Vorfestlegungen zum zukünftigen Budget des Nachfolgeprogramms getroffen.

Auch Forschungsorganisationen und Wirtschaftsverbände haben in den letzten Monaten eigene Stellungnahmen abgegeben (z. B. Deutsche Forschungsgemeinschaft, Fraunhofer-Gesellschaft, Helmholtz-Gemeinschaft, Hochschulrektorenkonferenz, Leibniz-Gemeinschaft, Max-Planck-Gesellschaft und Deutscher Industrie- und Handelskammertag). Auch der Bundesrat hat seine Vorstellungen in einer Entschließung vom 7. Mai 2010 bereits formuliert.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt den im Grünbuch dargestellten koordinierten Ansatz von Forschung und Innovation zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit. Damit kann die gesamte Wertschöpfungskette von der Grundlagenforschung bis zur Markteinführung aus einem Programm gefördert werden und es werden erhebliche kostensparende Synergieeffekte erreicht.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung vor diesem Hintergrund auf,

1. eine deutliche Erhöhung der Mittel für die zukünftige Forschungs- und Innovationsförderung gegenüber dem 7. FRP durchzusetzen, um die Ziele der Europa-2020-Strategie glaubwürdig vertreten und im internationalen Vergleich bestehen zu können;
2. Exzellenz als wichtigstes Kriterium bei der Vergabe von Fördermitteln anzuerkennen und Kohäsionsziele bei der Forschungs- und Innovationsförderung zu verhindern;
3. Marktrelevanz bei der Vergabe von Fördermitteln zu berücksichtigen, damit die Forschungsförderung einen noch größeren Beitrag zur wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit leisten kann;
4. für eine deutliche Erhöhung des Etats des European Research Council (ERC) einzutreten. Diese Erhöhung soll aus Umschichtungen im FRP finanziert werden, die jedoch nicht zu Lasten der wichtigen europäischen Infrastrukturprojekte gehen sollen. Die Zielsetzung, das Mittelvolumen für den Finanzrahmen auf 1 Prozent des EU-Bruttonationaleinkommens zu begrenzen, darf nicht gefährdet werden;
5. auf die Fortführung der Verbundforschung auf hohem Niveau einzuwirken;
6. bei ihren Vorschlägen zur Ausgestaltung der zukünftigen Forschungs- und Innovationsförderung sechs Leitgedanken zu folgen:
   a) Bekenntnis zur Exzellenz,
   b) Berücksichtigung der Marktrelevanz bei der Verbundforschung,
   c) Mut zur Prioritätensetzung,
   d) Verbesserung der Vernetzung,
   e) Klarheit der Struktur,
   f) Vereinfachung der Verfahren.

Zu Buchstabe a – Bekenntnis zur Exzellenz

Exzellenz muss bei der Vergabe von Fördermitteln höchste Priorität haben. Um im internationalen Wettbewerb als Wissenschafts- und Wirtschaftsstandort Europa auch zukünftig führend zu sein, ist eine klare Ausrichtung am

Maßstab der Exzellenz unabdingbar. Dies bedeutet, dass bei der Auswahl von Projekten im Rahmen des Nachfolgeprogramms das Exzellenzkriterium ausschließliche Geltung besitzen muss. Insbesondere darf die Exzellenz nicht zugunsten von Kohäsionszielen aufgeweicht werden. Nur wenn wissenschaftliche und technologische Exzellenz entscheidend für die Vergabe der Fördermittel sind, können die weltweit besten Forscherinnen und Forscher für europäische Projekte gewonnen, die Position der europäischen Forschung insgesamt weiter gestärkt und ein wirksamer Beitrag zur Entwicklung der Wettbewerbsfähigkeit der EU erbracht werden.

Den Zielen der Exzellenzförderung ist insbesondere der ERC verpflichtet, der im Rahmen des laufenden 7. FRP errichtet wurde und schon nach vierjährigem Bestehen als Erfolgsmodell gelten darf. Weltweit bekannte Spitzenforscher und Nobelpreisträger konnten so für die Forschung in Europa gewonnen werden.

Der ERC fördert eine als „Pionierforschung" zu charakterisierende bahnbrechende und visionäre Forschung, bei der die Grenzen zwischen Grundlagen- und angewandter Forschung, zwischen den klassischen Disziplinen sowie zwischen Forschung und Technologie aufgehoben werden.

Um das Kriterium der Exzellenz bei der Fördermittelvergabe durch den ERC durchsetzen zu können, muss der Gutachterauswahl zukünftig zentrale Bedeutung beigemessen werden; sie muss höchsten Standards genügen. Eine Selbstbewerbung von Gutachtern ist abzulehnen. Dies setzt voraus, dass der ERC wissenschaftlich autonom bleibt und dass die Vergabeverfahren transparent und einheitlich sind. Die Governance-Struktur muss unter Berücksichtigung der 2009 geschaffenen Exekutivagentur entsprechend gestaltet werden.

Besorgniserregend ist, dass Forschungsgebiete mit großem dynamischem Wachstum, darunter solche mit deutlicher Relevanz für Innovationen, unter einem teilweise bedrohlichem Mangel an wissenschaftlichem Nachwuchs leiden. Die EU-Kommission fordert daher in ihrem Papier zur Innovationsunion eine Million zusätzlicher Forscherinnen und Forscher.

Auch angesichts dessen muss das Mobilitätsprogramm (Marie-Curie-Maßnahmen) mit seinen Fellowships und Training Networks weitergeführt und finanziell aufgestockt werden. Dies gilt insbesondere für die Graduiertennetzwerke und Individualstipendien, also auch für die Förderlinien für Nachwuchsforscher und etablierte Forscher. Die Marie-Curie-Maßnahmen unterstützen nicht zuletzt die Weiterentwicklung des Wissensdreiecks. Des Weiteren dient die Förderung der Forschermobilität als zentrales Instrument der Umsetzung des europäischen Forschungsraumes. Dies setzt eine hohe Kontinuität im Nachfolgeprogramm voraus.

Auch die Mobilitätsförderung muss ausschließlich an wissenschaftlicher und technologischer Exzellenz orientiert bleiben.

Weiteres Ziel muss es sein, in einer gemeinsamen Anstrengung die europäische Forschungsbasis und die wissenschaftliche Kompetenz derart weiterzuentwickeln, dass auch die benachteiligten Regionen mittelfristig zur Wettbewerbsfähigkeit und Exzellenz der Europäischen Union beitragen können. Es hat sich gezeigt: Wenn Forschungsorganisationen oder Unternehmen aus den genannten Regionen an Ausschreibungen teilnehmen, sind diese schon jetzt durchaus erfolgreich.

Zur Verbesserung der Forschungsbasis und der wissenschaftlichen Kompetenz streben wir ein bilaterales Twinning-Programm von exzellenzstarken für exzellenzschwache Mitgliedstaaten an. Dazu soll es einen Wettbewerb geben, in dem sich starke Partner aus dem ERC mit Partnern aus Regionen ver-

binden, die beim ERC bislang unterdurchschnittlich abgeschnitten haben und der die Projekte mit einer Laufzeit von mindestens vier Jahren fördert.

Zu Buchstabe b – Berücksichtigung der Marktrelevanz bei der Verbundforschung

Die Marktrelevanz ist neben dem Exzellenzkriterium deshalb so wichtig, weil es auch auf europäischer Ebene gelingen muss, viel mehr Forschungsvorhaben in neue Produkte und Dienstleistungen zu führen, die die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft stützen. Dabei spielt die Verbundforschung eine bedeutende Rolle. Die Verbundforschung zählt zu den erfolgreichsten Beispielen der Forschungsförderung im Rahmen des 7. FRP. Die Verbundforschung muss daher unbedingt fortgeführt und weiter verstärkt werden. Die Verbundforschung ist das am besten geeignete Förderinstrument, um bei wechselnden internationalen Partnerschaften ohne lange Abstimmungsverfahren und nach einheitlichen Rahmenbedingungen auf aktuelle, kurzfristig auftretende Fragestellungen in Wissenschaft und Industrie zu reagieren. Europäische Verbundprojekte erlauben Kooperationen, die über nationale Programme nur schwer oder gar nicht realisierbar sind.

Die Verbundforschung muss jedoch effizienter werden; vor allem müssen die Forschungsprojekte bereits am Anfang stärker auf ihre Marktrelevanz geprüft werden, damit Forschungsergebnisse von den Unternehmen schneller aufgegriffen werden und daraus neue Produkte und Dienstleistungen entstehen. So kann die Forschung einen wichtigen Beitrag zu Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung in Europa leisten. Andere Instrumente und Initiativen wie ERA-NET (Unterstützung der Zusammenarbeit und Koordinierung von nationalen und/oder regionalen Forschungsprogrammen), JTI (Joint Technology Initiatives) oder EIT können diese Funktion im Gesamtfördersystem nicht ersetzen. Auch der ERC kann die Aufgabe der Verbundforschung nicht übernehmen, da er – wie dargestellt – nicht auf die Förderung europäischer oder internationaler Verbünde, sondern auf die Förderung einzelner exzellenter Forscherinnen und Forscher ausgerichtet ist.

Die regional ausgerichtete Kohäsionspolitik soll die Überwindung struktureller Defizite ermöglichen und daher grundsätzlich für Forschungsprojekte auch der Grundlagenforschung geöffnet werden, um in Ergänzung zur europäischen Exzellenzförderung sicherzustellen, dass eine europäische Innovationspolitik die nötige Breitenwirkung entfalten kann. Schon im Rahmen der aktuellen EU-Regionalpolitik sind rd. 86 Mrd. Euro für Forschung und Innovation vorgesehen; bis Ende des Jahres 2010 wurden jedoch nur rd. 26 Prozent der Mittel realen Projekten zugewiesen. Zudem sollte die Kohäsionspolitik wie bisher auf die Innovationsförderung der regionalen Wirtschaft, insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen, ausgerichtet sein.

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen ist der Vorschlag abzulehnen, bisher benachteiligte Regionen oder Mitgliedstaaten im Rahmen einer Quotenregelung oder anderer Mechanismen einer positiven Diskriminierung an den Exzellenzmitteln aus dem zukünftigen Forschungs- und Innovationsprogramm zu beteiligen.

Zu Buchstabe c – Mut zur Prioritätensetzung

Die zukünftige Forschungs- und Innovationsförderung muss gerade angesichts der Europa-2020-Strategie und der Zielsetzung der Innovationsunion noch klarer als das bisherige 7. FRP auf die technologische Führungsrolle und die industrielle Wettbewerbsfähigkeit Europas ausgerichtet werden. Das Nachfolgeprogramm muss sich hierbei auf die großen gesellschaftlichen Herausforderungen konzentrieren. Dies setzt eine klare Priorisierung der

Themen voraus. Die Folge kann idealerweise auch eine leichtere Mobilisierung von Investitionen des Privatsektors sein.

Die zentrale Frage bei der Identifizierung der gesellschaftlichen Herausforderungen ist, welche Themen und Projekte die Position Europas sowohl in gesellschaftlicher, wissenschaftlicher als auch wirtschaftlicher Hinsicht voranbringen. Soweit die EU-Kommission in diesem Zusammenhang gerne die Begriffe „europäischer Mehrwert“ und „kritische Masse“ benutzt, um die großen Herausforderungen zu identifizieren, bleibt sie eine genaue Definition bisher schuldig. Bei der Benennung der gesellschaftlichen Herausforderungen sollte ein transparentes und legitimiertes Verfahren insbesondere unter Beteiligung von Europäischem Parlament und Rat aber auch der Wissenschaft und Industrie gefunden werden.

Im Rahmen der fünf Initiativen zur Gestaltung des Europäischen Forschungsraums (EFR) hat der Rat zu den gesellschaftlichen Herausforderungen 2008 eine High Level Group für die gemeinsame Programmplanung der Mitgliedstaaten eingesetzt (Joint Programming). Hauptziel des Prozesses der gemeinsamen Programmplanung ist es, die Forschungsaktivitäten der Mitgliedstaaten im Feld der großen gesellschaftlichen Herausforderungen besser und stärker zu koordinieren. Dies ist und bleibt originäre Aufgabe der Mitgliedstaaten. Mit der GPC (Groupe de haut niveau pour la programmation conjointe) besteht ein Gremium, das diese Aufgabe aus deutscher Sicht – trotz auch einiger kritischer Punkte – sehr erfolgreich vorangebracht hat.

In diesem Mitgliedstaaten-getriebenen Prozess wurden bisher zehn Themen identifiziert und auf den Weg gebracht. Diese Initiativen der gemeinsamen Programmplanung (Joint Programming Initiatives – JPI) zeigen deutlich, dass eine neue Qualität in der Forschungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erkennbar wird, sowohl in der Intensität als auch im Ressourcenumfang. Dieser Prozess sollte weitergeführt und verbessert werden.

Eine Konzentration auf Wesentliches und eine Priorisierung von Themen kann im Umkehrschluss nicht bedeuten, dass sich die EU nur noch auf große Projekte wie GALILEO oder ITER konzentriert und „kleinere“ Projekte vernachlässigt werden. Dies würde die bisherige Struktur der Forschungsrahmenprogramme auf den Kopf stellen und erscheint auch vor dem Hintergrund der Weiterentwicklung der Innovationsunion nicht zielführend. Es wäre vielmehr daran zu denken, die großen international angelegten Projekte wie GALILEO und ITER aus dem Nachfolgeprogramm herauszulösen oder eine deutliche Erhöhung des Budgets des Nachfolgeprogramms zu erreichen.

Dagegen ist eine Bündelung der Kräfte innerhalb der EU bei großen strategischen Technologiefeldern zwingend erforderlich – z. B. im Rahmen der Weltraumtechnik durch zusätzliche Finanzierungspartner wie die ESA (European Space Agency). Nur wenn die gemeinsamen Ressourcen gebündelt und alle Synergien innerhalb der erweiterten EU genutzt werden, können wir unsere exzellente Forschung in wirtschaftlich nutzbare Wettbewerbsvorteile umsetzen.

Eine Priorisierung der Themen und gesellschaftlichen Herausforderungen erfordert dementsprechend unter Beachtung der vorhandenen Forschungskapazitäten die Definition übereinstimmender Interessensgebiete. Es braucht eine gemeinsame Zielsetzung und mehr noch: ein Szenario für die europäische Forschungslandschaft der Zukunft.

Europa kann heute schon auf leistungsstarke Forschungsinfrastrukturen verweisen, deren Bedeutung für die europäische Forschung weiter zunehmen wird. Sie spielen eine immer größere Rolle für den Ausbau des Europäischen Forschungsraums. Bei der Vorbereitung des Nachfolgeprogramms muss daher stärker auf den weiteren Aufbau von exzellenten und international

sichtbaren Forschungsinfrastrukturen hingewirkt werden. Besondere Bedeutung kommt dabei den Großgeräten zu.

An der grundsätzlichen Trennung zwischen dem FRP und der EURATOM soll auch künftig festgehalten werden.

Bei der künftigen EU-Forschungs- und Innovationsförderung muss zudem der volle Innovationszyklus von der Forschung bis zur Vermarktung, also die gesamte Wertschöpfungskette, optimal abgedeckt werden.

Die Europa-2020-Strategie sollte sinnvollerweise als Rahmen für die Identifizierung der gesellschaftlichen Herausforderungen sowie der zugehörigen Forschungsthemen dienen. Zentrale Herausforderungen sind die Themen Umweltschutz und Klimawandel, Energieversorgung und Nachhaltigkeit, Bevölkerungsentwicklung und demographischer Wandel, Mobilität (Verkehr) und Stadtentwicklung sowie Gesundheit und Ernährung.

Die Bemühungen Europas bei der Forschungs- und Innovationsförderung sollen das Potenzial für wirtschaftliches Wachstum haben. Im Kontext der obigen Herausforderungen könnten dies beispielsweise die Anpassungsprobleme der alternden Gesellschaft, Energiefragen, intelligenter Stadtverkehr, effiziente Wasserverwendung, nichtenergetische Rohstoffe sowie nachhaltige produktive Landwirtschaft sein. Auf die genannten aktuellen Themenfelder fokussieren sich innerhalb der Innovationsunion die – bereits auf den Weg gebrachten – europäischen Innovationspartnerschaften. Pilotprojekt für diese Innovationspartnerschaften ist das Projekt „Aktivität und Gesundheit im Alter“; es soll noch im Frühjahr 2011 gestartet werden.

Ob aber diese neu entwickelten europäischen Innovationspartnerschaften tatsächlich ein geeignetes Konzept darstellen, wird einer sorgfältigen Prüfung zu unterziehen sein – insbesondere dann, wenn die Innovationspartnerschaften sukzessive ausgebaut und zentral für die erfolgreiche Umsetzung der Innovationsunion werden sollen.

Bei der Auswahl von Schlüsseltechnologien sind insbesondere folgende Bereiche von herausragender Bedeutung: Informations- und Kommunikationstechnologien, Nanotechnologie, Material- und Werkstofftechnik, Fertigungstechnik und neue Produktionsverfahren, Energietechnik, Luft- und Raumfahrttechnologie sowie Medizin- und Biotechnologie.

Inwieweit auch Innovationsthemen ohne technischen Bezug Gegenstand der Förderung im Rahmen des Nachfolgeprogramms sein sollen, bedarf einer separaten Diskussion. Ausgehend von einem interdisziplinären Ansatz können geistes- und gesellschaftswissenschaftliche Fragestellungen oder Themen wie die Technikfolgenabschätzung oder Innovationen im Dienstleistungssektor nicht außen vor gelassen werden.

Keine vorrangig inhaltliche, aber sehr wichtige Zielsetzung ist die stärkere Beteiligung von Frauen im Nachfolgeprogramm. Zurecht bemängelt der Zwischenbericht der Evaluierungskommission die weit von den Zielsetzungen im 7. FRP entfernte Realität. Es ist daher zunächst zu ermitteln, welche Faktoren die Beteiligung weiblicher Forscher beeinflussen und fördern können. Es muss jedenfalls alles getan werden, um eine deutliche Verbesserung der Partizipation von Frauen in der Forschung zu erreichen. Hierzu gehört z. B. die vollständige Erfüllung der Zielsetzung eines Frauenanteils von 40 Prozent in den Bewertungs- und Beratungsausschüssen wie auch in den Programmausschüssen des FRP. Möglichkeiten der Verbesserung ergeben sich beispielsweise auch im Rahmen der Marie-Curie-Maßnahmen. Die EU-Kommission regt in ihrer Mitteilung vom 9. Februar 2001 (KOM(2011) 52 endg.) eine spezielle Förderung für Frauen an, die nach dem Mutterschutz ihre Laufbahn fortsetzen wollen.

Dringend erforderlich ist schließlich auch eine Implementierung der Maßnahmen im Bereich der Intellectual Property Rights. Hierzu zählt vor allem die IP-Charta-Initiative. Ziel ist eine einheitliche Rechtsgrundlage für alle Akteure im Rahmen des FRP.

Zu Buchstabe d – Verbesserung der Vernetzung

Die Koordination zwischen der Forschungs- und Innovationspolitik der EU und den Forschungs- und Innovationspolitiken der Mitgliedstaaten und Regionen muss verbessert werden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Leistungsfähigkeit der nationalen Innovationssysteme durch die Mitgliedstaaten selbst gewährleistet werden muss. Ziel der EU hingegen ist eine bessere Vernetzung der nationalen Forschungsförderprogramme mit dem Nachfolgeprogramm.

Dabei muss insbesondere der transnationale Charakter von Forschung und Innovation angemessen berücksichtigt werden, um Synergiepotenziale nicht ungenutzt zu lassen.

Neben einer verbesserten Koordination der Forschungspolitiken von EU und Mitgliedstaaten muss zur Umsetzung der Innovationsunion insbesondere auch eine bessere Verknüpfung von Forschung, Innovation und Bildung hergestellt werden. Dies ist der Kerngedanke des sogenannten Wissensdreiecks.

Ebenfalls verbesserungsbedürftig ist die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen, Forschungseinrichtungen und der Industrie (und hier insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen). Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind in allen Mitgliedstaaten unverzichtbare Innovationstreiber; sie machen im Übrigen mehr als 99 Prozent aller Unternehmen in der EU aus. Forschung, die zur erfolgreichen Umsetzung kommen will, kann nicht ohne eine stärkere Einbindung der KMU gelingen. Vor allem beim Transfer von Forschungsergebnissen im Labor bis zur Entwicklung, Vermarktung und Anwendung der Forschungsergebnisse bestehen auf europäischer Ebene Hindernisse. In diesem Zusammenhang kommt der Industrie und eben auch den KMU im Rahmen der Innovationsunion eine Schlüsselrolle bei der Festlegung von Prioritäten bei der Forschungsförderung zu. Dies setzt eine weitere Steigerung des Anteils der KMU als Zuwendungsempfänger und Mitwirkende im Rahmen des Nachfolgeprogramms im Vergleich zum 7. FRP zwingend voraus.

Die geplante Zusammenführung der Forschungs- und Innovationsförderung auf europäischer Ebene bietet gerade für die Förderung von KMU erhebliche Synergieeffekte.

Darüber hinaus muss die Anwendung des Nachfolgeprogramms gegebenenfalls auf Unternehmen mit über 250 Angestellten ausgeweitet werden, so dass eine erfolgreiche Beteiligung aller deutschen KMU an der Forschungsförderung sichergestellt werden kann.

Die Erfahrungen aus anderen europäischen Programmen wie dem EUREKA-Programm „Eurostars“ oder auch nationalen Programmen wie dem „Zentralen Innovationsprogramm Mittelstand“ (ZIM) des Bundes, zeigen, dass für die KMU-Attraktivität eines Programms folgende Faktoren maßgeblich sind:

– Themenoffenheit,

– Innovationsorientierung,

– hohe Erfolgsquote durch ein ausreichendes bzw. höheres Budget,

– überschaubare Projektgröße mit wenigen Partnern,

– einfach und übersichtlich gestaltete Antragsverfahren mit kurzen Bearbeitungszeiten und mehreren Ausschreibungsrunden pro Jahr,

– direkte Beteiligung der KMU an der Förderung.

In dem Nachfolgeprogramm sollten KMU direkt an der Förderung beteiligt und die oben genannten Kriterien berücksichtigt werden.

Konkret sollten für eine Verbesserung der KMU-Beteiligung neben den bereits angesprochenen Maßnahmen folgende Handlungsempfehlungen des Bundesrates geprüft werden:

– Bei der Evaluation von Vorhaben mit einer Beteiligung von KMU sollten neben dem Exzellenzkriterium auch Verwertungspotenzial und Marktnähe die wichtigsten Kriterien werden.

– Demonstrationstätigkeiten und Prototypenbau sollten verstärkt in die Themenkonzeption einbezogen werden.

– Die Koordinatorenfunktion sollte bei Vorhaben mit einer Beteiligung von KMU häufiger bei den KMU liegen, zumindest sollten die Belange von KMU in den Projekten ausreichend berücksichtigt werden.

– Die Mindestanforderungen für die Zahl der Partner sollte auf mindestens zwei Partner aus zwei verschiedenen Ländern reduziert werden, wobei auf den europäischen Mehrwert nicht verzichtet werden darf. Auch sollte darauf geachtet werden, dass kleinere Projekte eine realistische Chance auf Förderung haben.

– Die KMU sollten einen angemessenen Teil der für die Forschung erforderlichen Mittel als Eigenleistung erbringen, damit sie selbst für die Marktnähe der Forschungs- und Entwicklungsprojekte sorgen.

– Die Vorgabe von speziellen Themen in den Aufrufen thematischer Programme sollte sich auf übergeordnete Themenfelder beschränken.

Da schon heute viele der globalen Herausforderungen nur noch im Verbund mit Staaten außerhalb der EU bewältigt werden können, muss auch die internationale Dimension ausgebaut werden. Das Nachfolgeprogramm muss sich für die internationale Zusammenarbeit weiter öffnen, wobei eine Strukturierung über strategische Partnerschaften in Betracht gezogen werden sollte. Gegebenenfalls sind spezielle Maßnahmen der internationalen Zusammenarbeit bei der Themenpriorisierung im Nachfolgeprogramm stärker zu berücksichtigen. Es ist zu prüfen, inwiefern eine enge Abstimmung zwischen dem Strategischen Forum für internationale Zusammenarbeit (SFIC) und den Programmausschüssen im Nachfolgeprogramm hinsichtlich thematischer wie gesellschaftlicher Schwerpunktsetzungen zu mehr Kohärenz führen kann.

Darüber hinaus können sog. open calls einen wertvollen Beitrag für die internationale Zusammenarbeit leisten. Eine verstärkte internationale Kooperation sollte insbesondere mit den neu entstehenden, wachstumsstarken Volkswirtschaften, aber auch z. B. mit den im Rahmen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit geförderten universitären wie außeruniversitären wissenschaftlichen Exzellenzzentren in einem weiteren Kreis von Partnerländern stattfinden. Als Beispiel hierfür kann die Kooperation der EU mit Indien dienen. Dabei ist entscheidend, diesen Volkswirtschaften als Partnern zu begegnen. Dies schließt aber auch den Abfluss von Mitteln in diese Länder weitgehend aus. Konkret: Die EU darf nur in Ausnahmefällen Forschungsförderung in Drittstaaten finanzieren. Erfahrungen aus dem 7. FRP haben zudem gezeigt, dass eine Internationalisierung nur dann als sinnvoll betrachtet werden kann, wenn Laufzeiten für Bewilligungsanträge erheblich verkürzt werden. Als Beispiel hierfür dient die Kooperation der Europäischen Union mit Südkorea.

Insgesamt bedarf auch die Weiterentwicklung der internationalen Zusammenarbeit einer Strategie der EU, die Kohärenz herstellt zwischen der in globale Themenfelder ausgreifenden europäischen Forschungsförderung und den Programmen der wissenschaftsbezogenen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Hierzu will die EU-Kommission Ende 2011 einen Bericht vorlegen. Dies wird ausdrücklich begrüßt.

Zu Buchstabe e – Klarheit der Struktur

Im Rahmen einer klaren Strukturierung des Nachfolgeprogramms sollen nur diejenigen Instrumente aus den bisherigen Forschungsrahmenprogrammen weitergeführt werden, die sich bewährt haben und die dem Ziel der Europa-2020-Strategie bzw. dem Leitbild der Innovationsunion entsprechen. Die EU-Kommission verfolgt seit dem 7. FRP zunehmend intensiv den Ansatz der Programmförderung (statt der bisher vorrangigen Projektförderung). Das Rahmenprogramm hat Instrumente wie z. B. die ERA-NET, die JTI, die KICs des EIT und die gemeinsame Programmplanung eingeführt, die wiederum eigene Ausschreibungen mit eigenen neuen Regeln in den jeweiligen, sich finanziell beteiligenden, Mitgliedstaaten durchführen. Dies führt zu Intransparenz und einer Fragmentierung der EU-Forschungsförderungslandschaft.

Einer kritischen Prüfung sind insbesondere die JTI zu unterziehen. Hier gab es viele Klagen von Unternehmen, Universitäten und Forschungsorganisationen über einen schwierigen Zugang zum Programm. Auch wurde die große Komplexität der Strukturen, die rund um die JTI errichtet werden, bemängelt: Praktisch alle sechs JTI bestehen aus Executive Office, Governing Board, Scientific Committee und einer States Representative Group. Zur besseren Übersicht wäre in einem ersten Schritt mehr Transparenz und ein einheitlicher Rechtsrahmen für alle JTI erforderlich. Auch eine Umgestaltung der JTI in Richtung Public Private Partnerships muss geprüft werden.

Ebenfalls überprüft werden sollten die Ansätze des Joint Programming, soweit sich hier offensichtlich Überschneidungen mit den Innovationspartnerschaften abzeichnen. Es ergeben sich insbesondere dann Schwierigkeiten, wenn Projekte sowohl von den Mitgliedstaaten als auch von der EU gefördert werden. Ein solches Zusammenbinden von EU-Förderung und nationaler Förderung kann nur dann gut funktionieren, wenn gleiche Ausschreibungs- und Abrechnungsbedingungen gegeben sind.

Zu klären ist auch, welche Rolle das Joint Research Centre (JRC) innerhalb des Nachfolgeprogramms spielen wird.

Insgesamt ist festzuhalten, dass sich im Laufe der letzten Jahre eine Vielzahl von Programmen herausgebildet hat, die bisher hinsichtlich ihrer Verortung im FRP nicht eindeutig zuzuordnen waren. Nicht alle diese Maßnahmen haben sich bewährt. Es ist daher nochmals eine separate Bewertung der bestehenden Instrumente erforderlich; dies konnte die vorliegende Zwischenevaluation zum 7. FRP noch nicht leisten.

Die Beantwortung der Frage, welche Instrumente sich im Nachfolgeprogramm wiederfinden sollen bzw. neu zu entwickeln sind, kann nicht ohne einen Blick auf die Ziele der EU im Bereich Forschung und Innovation ab 2014 erfolgen. Die Instrumente müssen an den Zielen gespiegelt werden.

Die oben dargestellten Grundsätze für das Nachfolgeprogramm setzen eine klare inhaltliche Strukturierung voraus. Die Bedeutung der Bündelung und Zusammenfassung von Maßnahmen und Instrumenten wurde bereits angesprochen. Ob die von der EU-Kommission vorgeschlagene, erstmals im Zwischenevaluationsbericht zum 7. FRP dargestellte Drei-Säulen-Struktur mit den Bereichen „Science for Science“, „Science for Competitiveness“ und

„Science for Society“ eine geeignete Rahmenstruktur darstellen kann, um die Ziele des Nachfolgeprogramms zu erreichen, ist bisher nicht erkennbar.

Unbedingt vermieden werden muss aber eine feste Versäulung der Programmstruktur. Sie widerspräche insbesondere dem Ansatz, die einzelnen Bereiche der Wertschöpfungskette miteinander zu verbinden. Angesichts dessen muss zum Beispiel über die Verortung der Innovationspartnerschaften und insbesondere des im 7. FRP zentralen Instruments der Verbundforschung nachgedacht werden. Die Weiterführung der grundlagen- wie anwendungsorientierten Verbundforschung auf hohem Niveau ist für den Deutschen Bundestag – wie oben dargestellt – von zentraler Bedeutung. Dem muss die Struktur des Nachfolgeprogramms Rechnung tragen. Es muss folglich die Möglichkeit bestehen, dass Verbundforschungsprojekte sowohl im Rahmen von „Science for Competitiveness“ als auch im Rahmen von „Science for Society“ gefördert werden. Die Erfolgsgeschichte der deutschen Hightechstrategie zeigt zudem, dass bei der Innovationsförderung eine Matrixstruktur einer Säulenstruktur bei Weitem überlegen ist. Es bestehen daher erhebliche Bedenken, ob die vorab kommunizierte Drei-Säulen-Struktur den Herausforderungen im Bereich der Innovationsförderung gerecht wird, die sich im Zusammenhang mit dem Nachfolgeprogramm stellen.

Sichtbar und begrüßenswert ist aber das Bemühen der EU-Kommission, Programme, die eine gleiche oder ähnliche Zielsetzung verfolgen, im Rahmen einer entsprechenden Struktur zu bündeln. Als Dach hierfür bietet sich der Bereich „Science for Competitiveness“ an. Im Rahmen eines Top-down-Ansatzes sollen hier vor allem Entwicklungen im Hightechbereich angestoßen werden. Dies meint insbesondere die Förderung von zentralen Schlüsseltechnologien – und zwar im vorwettbewerblichen Bereich. Nur dann machen – jedenfalls aus deutscher Sicht – länderübergreifende Kooperationen zwischen mehreren Unternehmen oder zwischen Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Unternehmen Sinn. Das Agenda-Setting kann hierbei aber nicht (allein) den Unternehmen überlassen werden. Zwingend erforderlich ist neben der Industrie die Einbindung der Wissenschaft. Andererseits muss es für Unternehmen auch themenoffene Ausschreibungen geben. Nur so kann die Industriebeteiligung erhöht werden. Das KMU-Programm „Eurostars“ ist dafür ein erfolgreiches Beispiel.

Als gelungenes Beispiel für ein nationales Instrument zur Umsetzung einer Hightechförderung kann die deutsche Clusterförderung im Rahmen des Spitzenclusterwettbewerbs dienen. Diese hat bereits bei der Errichtung des EIT Pate gestanden. Das EIT stellt daher die richtige Plattform für Technologieförderung und die Umsetzung der Hightechförderung dar. Jedenfalls bedarf es einer kohärenten Innovationsstrategie, um eine gemeinsame Beteiligung von Forschungseinrichtungen und Unternehmen sicherzustellen.

Des Weiteren ist zwischen Instrumenten der Innovationsfinanzierung und der Innovationsförderung zu unterscheiden. Als Instrument der Innovationsfinanzierung hat sich die RSFF (Risk Sharing Financial Facility) bewährt. Jedoch sollte bei einer Finanzierung durch die RSFF darauf geachtet werden, dass die zu vergebenen Tranchen in einer Größenordnung geschnitten sind, die es auch dem Mittelstand erlauben, erfolgreich an der Innovationsfinanzierung teilzunehmen. Zudem sollte eine solche Finanzierung verstärkt über nationale Intermediäre (wie beispielsweise die KfW Bankengruppe) verlaufen.

Darüber hinaus wird eine deutliche Beteiligung der EU an den Betriebskosten europäischer Forschungsinfrastrukturen erwartet. Eine Finanzierung von Forschungsinfrastrukturen durch sogenannte Projektbonds, wie von der EU-Kommission geplant, wird entschieden abgelehnt.

Ebenfalls zusammengefasst werden sollten die Programme auf der Basis des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), also insbesondere die Programme ERA-NET sowie Maßnahmen nach Artikel 185 AEUV. Hierunter würde ggf. auch das Joint Programming fallen. Für diese Programme bietet sich der Bereich „Science for Society“ als Dach an. Im Rahmen dieser Programmlinie soll es insbesondere um Lösungen für die großen gesellschaftlichen Herausforderungen gehen.

Der Bereich „Science for Science“ soll nach den Vorstellungen der EU-Kommission insbesondere ein Dach für den ERC und die Marie-Curie-Maßnahmen bieten und insgesamt durch einen Bottom-up-Ansatz gekennzeichnet sein. Es kann daher auf die Ausführungen zu Buchstabe a verwiesen werden.

Zu Buchstabe f – Vereinfachung der Verfahren

Schon heute besteht Einigkeit, dass die Verfahren weiter vereinfacht und beschleunigt werden müssen, insbesondere damit die Programme für die Wirtschaft attraktiver werden. Gleichzeitig müssen die Transparenz und die Fairness bei der Vergabe der Fördermittel erhöht werden. Im Falle einer Abwägung zwischen notwendiger Vereinfachung und gewünschter Kontrolle ist im Zweifel dem Vertrauensgrundsatz höheres Gewicht einzuräumen. Der Aufwand zur Risikovermeidung darf nicht unverhältnismäßig sein. Zwischen allen Beteiligten, also insbesondere dem Europäischem Parlament, dem Rat, der EU-Kommission und dem Rechnungshof, sollte Konsens bestehen, dass eine – jedes Detail kontrollierende – Verwaltung der Forschungsmittel nicht effizient und angemessen sein kann. Das potenzielle Fehlverhalten Einzelner darf nicht zu einer Lähmung des gesamten Systems führen. Vor diesem Hintergrund begrüßen wir die angedachte Erhöhung der Fehlerquote auf 3,5 Prozent.

Regularien, Verfahren und Prozesse müssen nicht nur rechtzeitig vor dem Programmstart definiert und eindeutig formuliert werden, sondern danach auch einheitlich interpretiert und angewandt werden. Der mögliche Nutzen von Sonderregelungen bei der Abwicklung der Programme, die von den üblichen Regeln des FRP abweichen, wie dies beispielsweise bei den JTI der Fall ist, muss hinsichtlich der Folgen für die Administration und das Management sorgfältig abgewogen werden.

Bei der Abrechnung der Kosten sollten die Zuwendungsempfänger grundsätzlich ihre üblichen, von nationalen Projekten bekannten und erprobten Rechnungslegungsmethoden und Managementgrundsätze verwenden können. Der Deutsche Bundestag begrüßt hier die ersten Umsetzungsschritte der EU-Kommission vom Januar 2011 und unterstützt die EU-Kommission dabei, den Vereinfachungsprozess weiter voranzutreiben. Weitere Schritte wären z. B. die Abschaffung der dualen Berichterstattung bei Projekten mit nationaler und EU-Förderung. Auch die von der EU-Kommission eingesetzte Lenkungsgruppe zur Überprüfung der bestehenden Förderrichtlinien, mit dem Ziel der Vereinheitlichung, wird ausdrücklich begrüßt. Weitere konkrete Schritte müssen jedoch folgen.

Für eine verbesserte KMU- und Industrieförderung ist eine Verkürzung der Antragsbearbeitungszeiten auf maximal drei Monate (statt wie bisher durchschnittlich 400 Tage) zwischen Einreichschluss und Bewilligung („Time-to-Contract“) für alle Projekte anzustreben. Nur so kann vermieden werden, dass die erwarteten Ergebnisse eines Forschungsprojektes schon zu Beginn des Projektes durch Marktentwicklungen überholt werden.

Grundsätzlich ist bei der Antragstellung die Einführung eines zweistufigen Verfahrens sinnvoll. Demnach würde für eine erste Bewerbung ein Kurzantrag genügen. Nach einer Vorprüfung der Anträge werden die erfolgreichen

Bewerber in einer zweiten Runde aufgefordert, eine ausführlich begründete Langfassung des Förderantrags abzugeben.

Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP begrüßen vor dem Hintergrund der vorherigen Aussagen insbesondere den Bericht des Europäischen Parlaments, verfasst von Maria Da Graça Carvalho, die zahlreiche konkrete Vorschläge zur Vereinfachung der Antrags- und Abrechnungsverfahren vorgelegt hat. Besonders bedeutsam erscheinen uns hierbei die Möglichkeit einer Vollkostenrechnung für die Zuwendungsempfänger sowie die Möglichkeit einer Vorfinanzierung von Forschungsaufwendungen. Fazit dort: Eine detailverliebte bürokratische Inputsteuerung muss der Vergangenheit angehören.

Abschließend bleibt festzuhalten: Angesichts der Bedeutung der Innovationsunion im Rahmen der Europa-2020-Strategie und der unbestrittenen Relevanz von Forschung und Innovation für die Wettbewerbs- und damit auch Zukunftsfähigkeit Europas erscheint es zwingend erforderlich, die finanzielle Ausstattung des Nachfolgeprogramms nicht nur auf Basis der Aufwendungen für das 7. FRP mit dem Ansatz für das Jahr 2011 fortzuschreiben, sondern deutlich aufzustocken. Dies muss in erster Linie durch eine Priorisierung innerhalb des EU-Budgets auf Forschung und Innovation erreicht werden. Gerade vor dem Hintergrund, dass die Mitgliedstaaten ihre Forschungsausgaben auf 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bis 2020 steigern wollen, muss die Europäische Union vorangehen.

Weitere öffentliche und private Mittel sollten insbesondere durch eine engere Zusammenarbeit mit anderen EU-Programmen, durch bessere Rahmenbedingungen für Wagniskapital und durch mehr Anreize für die öffentliche Nachfrage nach Innovationen mobilisiert werden.

Die Größe der gesellschaftlichen Herausforderungen, die Übernahme zusätzlicher Aufgaben wie auch der vorgeschlagene Ausbau etablierter und bewährter Instrumente wie ERC oder Marie-Curie-Maßnahmen sowie der Verbundforschungsprojekte lassen keine anderen Schlussfolgerungen zu.

Berlin, den 13. April 2011

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Birgit Homburger und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333